

UCHWAŁA NR LI/1375/22
RADY MIEJSKIEJ WROCŁAWIA
z dnia 24 marca 2022 r.

**w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej zmiany uchwały nr LXII/1464/18 Rady Miejskiej Wrocławia
w sprawie szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich,
tworzenia komitetów tych inicjatyw, wymogów formalnych,
jakim muszą odpowiadać składane projekty oraz zasad ich promocji**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583) oraz art. 9 ust. 2 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) Rada Miejska Wrocławia uchwala, co następuje:

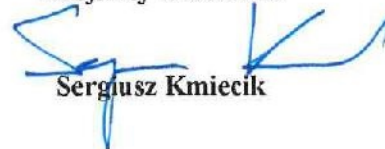
§ 1. 1. Uwzględnia się petycję z dnia 31 stycznia 2022 r. w sprawie uchylenia § 8 ust. 2 oraz zmiany § 10 ust. 9 uchwały nr LXII/1464/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 13 września 2018 r. w sprawie szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, tworzenia komitetów tych inicjatyw, wymogów formalnych, jakim muszą odpowiadać składane projekty oraz zasad ich promocji (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 4612) i kieruje się do doraźnej Komisji ds. zmian w Statucie Wrocławia w celu podjęcia kompleksowych prac nad przygotowaniem zmian w przedmiotowej uchwale.

2. Uzasadnienie rozstrzygnięcia zawarte zostało w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miejskiej Wrocławia do zawiadomienia Wnoszącego petycję o sposobie rozpatrzenia petycji przez Radę.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej Wrocławia



Sergiusz Kmiecik

Załącznik
do uchwały nr LI/1375/22
Rady Miejskiej Wrocławia
z dnia 24 marca 2022 r.

Petycją z dnia 31 stycznia 2022 r. (dalej: Wnioskodawca) zaproponował zmianę uchwały Rady Miejskiej Wrocławia o nr LXII/1464/18 z dnia 13 września 2018 r. w sprawie szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, tworzenia komitetów tych inicjatyw, wymogów formalnych, jakim muszą odpowiadać składane projekty oraz zasad ich promocji (dalej: uchwała) - poprzez uchylenie jej paragrafu 8 ust. 2 oraz zmiany paragrafu 10 ust. 9.

Uzasadniając wniosek Wnioskodawca, wskazując na orzecznictwo sądów administracyjnych, poddał w wątpliwość postanowienia paragrafu 8 ust. 2 uchwały, dotyczący zasad popierania obywatelskiego projektu uchwały.

Zgodnie z § 8 ust. 1 uchwały podpisy zbiera się na liście, która zawiera na każdej stronie tytuł projektu oraz tabelę z następującymi danymi: liczba porządkowa, imię (imiona), nazwisko, adres zamieszkania i własnoręczny podpis. W ust. 2 zdecydowano, iż: „Wycofanie poparcia udzielonego projektowi uchwały jest nieskuteczne.”

Zdaniem Wnioskodawcy powyższy zapis uniemożliwia mieszkańcowi złożenie oświadczenia woli o wycofaniu poparcia udzielonego obywatelskiemu projektowi uchwały. Taki sposób regulacji w treści aktu prawa miejscowego budzi wątpliwości i stanowi wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 41a ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. 559 i 583). Wskazując na orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22.04.2021 r. (sygn. IV SA/Po 1605/20) oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 15.10.2019 r. (sygn. II SA/OI 568/19) Wnioskodawca powtórzył za sądami, iż w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP taki przepis mógłby wprowadzić wyłącznie ustawodawca. Bez wyraźnej regulacji ustawowej, osoba fizyczna o pełnej zdolności do czynności prawnych może swobodnie składać oświadczenia woli o poparciu danego projektu złożonego w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej i cofać złożone oświadczenia woli w tej materii.

Uzasadniając wniosek w zakresie zmiany paragrafu 10 ust. 9 uchwały Wnioskodawca poddał w wątpliwość zagwarantowanie Przewodniczącemu Rady Miejskiej Wrocławia kompetencji do wstrzymania biegu projektu, który nie pozostaje w kompetencji Rady, nie spełnia wymogów formalnych, przynajmniej w części nie jest zgodny z prawem lub też nie zawiera uzasadnienia. Kompetencje takie w ocenie Wnioskodawcy posiada jedynie Rada Miejska, nie zaś jej Przewodniczący.

Dokonując interpretacji przepisów uchwały Rady Miejskiej Wrocławia o nr LXII/1464/18 z dnia 13 września 2018 r. w sprawie szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, tworzenia komitetów tych inicjatyw, wymogów formalnych, jakim muszą odpowiadać składane projekty oraz zasad ich promocji wskazać należy, iż przedmiotowy akt prawny podjęty został w wykonaniu delegacji ustawowej zawartej w art. 41a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. W jego ust. 5 ustawodawca upoważnił organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia w drodze uchwały: szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów ustawy.

W ramach nakreślonej w powyższy sposób delegacji ustawowej mieści się obszerny zakres materii oddanej do regulacji organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 22 listopada 2019 r. (sygn. akt I OSK 1410/19), "zasadami" dokonywania określonych czynności - w tym przypadku: "wnoszenia inicjatyw obywatelskich" - są reguły postępowania ustanawiane dla tych czynności.

W kontekście powyższego w istocie może budzić wątpliwość regulacja przyjęta w § 8 ust. 2 uchwały, w którym postanowiono, iż wycofanie poparcia udzielonego projektowi uchwały jest nieskuteczne. Trzeba zauważyć, iż przepis art. 41a ustawy o samorządzie gminnym w najmniejszym stopniu nie reguluje kwestii technicznej udzielonego przez mieszkańców poparcia w formie podpisów. Regulacja w tym zakresie jest

uboga, co może stwarzać duże trudności interpretacyjne. Problemów takich nie ma na gruncie ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r. poz. 2120). W jej art. 9 szczegółowo uregulowano kwestię zbierania podpisów obywateli pod projektem ustawy. Natomiast w jego ust. 3 zdecydowano, iż wycofanie poparcia udzielonego projektowi ustawy jest nieskuteczne. Dostrzegając pierwsze orzeczenia sądów w tym zakresie, rysuje się tendencja do kwestionowania zapisów uchwał, które wyłączają prawo mieszkańca do wycofania oświadczenia woli o poparciu projektu uchwały złożonego w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, co w ocenie Rady Miejskiej czyni zarzut Wnioskodawcy uzasadnionym.

Dostrzec także można w orzecznictwie sądowym krytyczne stanowiska, co do możliwości wyposażenia przewodniczącego rady gminy w kompetencje do wstrzymania biegu projektu, który nie spełnia wymogów formalnych. Co do zasady możliwość wstrzymania biegu procedowania projektu uchwały stanowiącej inicjatywę obywatelską orzecznictwo dopuszcza, jednak decyzja w tym zakresie winna leżeć w gestii samej rady. Pogląd taki wyrażony został przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu z dnia 22.04.2021 r. (sygn. IV SA/Po 1605/20) oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi z dnia 10.10.2019 r. (sygn. III SA/Łd 683/19). Wniosek powyższy pośrednio wypływa z art. 41a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym projekt uchwały zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej staje się przedmiotem obrad rady gminy na najbliższej sesji po złożeniu projektu, jednak nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia projektu. Uzasadniając pogląd w tym zakresie WSA w Poznaniu we wskazanym wyżej wyroku zwrócił uwagę, iż postanowienia w ramach normowanej nimi procedury przyznające Przewodniczącemu Rady uprawnienia nie dają się w istocie pogodzić z "ustrojową" rolą wyznaczoną przewodniczącemu rady gminy przez ustawodawcę w art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym. W myśl tego przepisu "Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady". Przyjmując poglądy wypracowane w judykaturze, również w powyższym zakresie Rada Miejska uznała racje Wnioskodawcy co do postulatu zmiany uregulowań paragrafu 10 ust. 9 uchwały.

Mając na uwadze powyższe Rada Miejska uznała, że petycja zasługuje na uwzględnienie i postanawia jak w § 1 niniejszej uchwały.